

# 国家治理体系现代化转型的基本议题

吕志奎

(厦门大学 公共政策研究院 福建 厦门 361005)

**[摘要]**全面深化改革,全面推进依法治国,最终目标都是促进国家治理体系和治理能力现代化。现代国家治理体系包括价值、组织、制度、技术和财政等基本要素。国家治理体系内部各要素之间的关系和活动构成了现代国家公共生活领域丰富多彩的内容。根据这些要素,分析理解当前我国发展新常态下国家治理面临的巨大挑战,有助于更好地把握通过全面深化改革、全面推进依法治国,促进国家治理体系现代化转型的基本议题。

**[关键词]**国家治理;治理体系;治理结构;治理现代化

**[中图分类号]**D63-3 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1003-7608(2015)02-0040-05

DOI:10.16133/j.cnki.xxlt.2015.02.009

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。全面深化改革,需要法治的引领、规范和保障,在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》对建设中国特色社会主义法治体系作了顶层设计和总体规划。全面推进依法治国,要靠全面深化改革来实现。全面深化改革,全面推进依法治国,最终目标都是促进国家治理体系和治理能力现代化。现代国家治理是一个开放系统,分析系统的结构和功能很有启发意义。本文认为,现代国家治理体系包括价值、组织、制度、技术和财政等基本要素。国家治理体系内部各要素之间的关系和活动构成了现代国家公共生活领域丰富多彩的内容。根据这些要素,分析理解当前我国发展新常态下国家治理面临的巨大挑战,有助于更好地把握通过全面深化改革、全面推进依法治国,促进国家治理体系现代化转型的基本议题。

## 一、重建国家治理的价值体系

推进国家治理体系和治理能力现代化,必须解决好价值体系问题<sup>[1]</sup>。国家治理体系内含特定的价值导向,所有的国家治理都有一个基本的价值追求。一定的国家治理系统,在一定的历史—社会—文化生态环境中会形成一定的价值体系。国家治理价值体系的重要组成部分是政治文化以及这种文化所内含的社会思想和意识形态。这些政治文

化和意识形态构成了国家治理体系吸收社会各类需求的准则和规范。价值体系决定着国家治理的行为准则和发展方向。因此,只有与国家治理系统的基本价值相符合的需求才能输入和被吸收进国家治理系统并得到处理。价值体系是国家治理的最大软实力。培育和弘扬社会主义核心价值观,有效整合社会意识,是社会系统得以正常运转、社会秩序得以有效维护的重要途径,也是国家治理体系和治理能力现代化的重要方面。构建被社会和公民广泛接受的认同感和价值观,可以大大减少国家治理成本,因为依靠暴力手段维持社会秩序的代价高昂。国家治理的核心价值观塑造了国民的政治信仰。国家必须塑造公民的信仰和价值观,形成一套为大多数公民接受并内化于心、外化于行的核心价值观体系。国家治理价值体系的构建,要求公民把对家庭、地域和社会的忠诚转化为对整个民族国家的忠诚与政治认同。这是推进国家治理现代化的文化战略。

在韦伯看来,任何治理体系都企图唤起并维持对它的“合法性”的信仰<sup>[2]</sup>。现代国家治理倡导更积极的“公共价值观”,以改进和加强其政治合法性。公共价值观建设是国家治理的一项文化战略。处于转型发展的中国,需要筑牢国家治理的核心价值观系统,增强国家治理的深层文化结构,这对于国家治理体系有效应对经济社会发展中的各种挑战和风险具有战略意义。党的十八大从国家、社会和个人三个层面构建了社会主义核心价值观,即倡导富强、民主、文明、和谐,倡导自由、平等、公正、法治,倡导爱国、敬业、诚信、友善。“三个倡导”为国家治理价值体系构建提供了基

**[收稿日期]**2014-12-05

**[基金项目]**本文为厦门大学繁荣哲学社会科学项目资助和中央高校基本科研业务费项目“区域公共事务治理机制创新研究”(2013221018)的阶段性能成果

**[作者简介]**吕志奎(1979—),男,江西萍乡人,厦门大学公共政策研究院副教授。

本遵循。国家治理现代化当然包括国家治理价值体系现代化。习近平指出,“推进国家治理体系和治理能力现代化,要大力培育和弘扬社会主义核心价值体系和核心价值观,加快构建充分反映中国特色、民族特性、时代特征的价值体系”。党的十八届四中全会提出,“坚持依法治国和以德治国相结合。国家和社会治理需要法律和道德共同发挥作用。必须坚持一手抓法治、一手抓德治,大力弘扬社会主义核心价值观”。要以社会主义核心价值观为定向导航,引领国家治理现代化,将社会主义核心价值观融入国家治理各方面和全过程,建设法治国家、法治政府、法治社会,建设社会主义法治文化,加强公民法治教育,强化公民对国家治理体系的价值认同。

社会主义核心价值观是社会主义意识形态的本质体现。国家是意识形态建设的主体。国家通过构建现代化的意识形态实现价值整合,是国家整合治理能力建设的基础性工程。任何国家都必须培育出一致性的、符合时代特征的成功意识形态,为治理合法性提供依据,为政府治理提供有效的权威。国家政治意识形态不仅为国家治理体系规定了根本价值取向,也为国家治理制度提供了合法性论证。一个国家治理体系的瓦解往往是从思想领域开始的。如果一个政权能够培育治理主体和公民的意识形态,则可以增强政权体系的合法性。意识形态工作是中国共产党的一项极端重要的工作,党必须有效掌控意识形态工作的领导权、管理权、话语权,纳入国家治理制度建设和治理方式创新中,在国家治理中推进意识形态创新,鲜明彰显社会主流价值和思想意识。因此,国家必须在意识形态建设中培育公民对国家制度的政治忠诚,形成公民对国家治理体系的合法性有举国一致的政治共识。这种合法性资源的有效开发和维护是提高国家治理能力的关键。

## 二、优化国家治理的组织体系

现代社会是一个组织化的社会。一个现代化的国家治理体系和治理能力的形成,公共组织效率及体制机制建设是关键环节和治理基础<sup>[3]</sup>。依托中国共产党领导下的举国体制,把社会各类主体资源有效组织起来,这是中国国家治理体系的独特优势和政治特色。治理主体是实施治理行为的基本力量。不同治理主体之间的相互关系及其地位角色构成了国家治理的基本格局。推进国家治理现代化转型,必然要求从法治层面、组织层面优化和创新国家治理的主体格局,创造国家治理的组织优势,促进各类组织依法参与党、国家、社会各项公共事务治理,形成国家治理的整体合力。

现代国家治理是组织化的治理主体的理性和有目的的参与行动。这是一个复杂的社会系统过程,需要从全面整合的角度去思考治理主体间关系和治理价值链。治理是政治国家与公民社会的合作、政府与非政府的合作、公共机构与私人机构的合作、强制与自愿的合作<sup>[4]</sup>。现代国家治理的角色主体,既可以是公共机构,也可以是私人机构,还可

以是公共机构、私人机构和非营利机构三者的合作。政府组织、公民社会组织、市场组织的专长和资源相互整合,共同参与公共治理创新。国家治理价值目标的实现需要这三个部门的共同协作、共同努力。因而,国家治理体系从传统向现代转型的关键,在于从政府单一主体管理社会,转向政府与市场、社会多元主体协同共治。这是现代国家治理的生态环境特征——进入更加需要多元主体更多协作治理的时代,对于民主治理具有根本意义。

在当前的国家治理体制中,社会组织尤其是公众参与不足和公众参与组织化水平低成为最大的“短板”。现代化的国家治理,强调多元利益主体间的相互关联性,构建多元主体共同治理结构来实现公共事务治理。如果说当今中国正在进行一场国家治理变革的话,那么,我们或许可以把这场变革称作“参与式治理”。这种变革催生了国家、市场、社会关系的再造,即以简政放权为核心的体制改革从改革开放前的全能型国家治理体系中开发出市场组织和社会组织,界定政府组织、市场组织、社会组织各自的职能边界和利益关系。党的十八届三中全会提出,“经济体制改革是全面深化改革的重点,核心问题是处理好政府和市场关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”,“正确处理政府和社会关系,加快实施政社分开,推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。适合由社会组织提供的公共服务和解决的事项,交由社会组织承担”。这意味着政府组织、市场组织、社会组织必须协同治理、有机整合。“看得见的手”(政府)和“看不见的手”(市场、“第三只手”(社会)都要用好,努力形成政府作用和市场作用、社会作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局。从这个角度讲,推进国家治理现代化,要求加快转变政府职能,而转变政府职能的核心是处理好政府和市场、政府和社会的关系,真正形成政府、市场、社会职能边界清晰的现代国家治理结构。如何通过创新体制机制,将这三大治理主体有机整合起来,使其成为促进民主、创造秩序的力量,是构建现代国家治理体系必须思考并认真解决的重要课题。

政党是现代国家治理的核心支柱。任何对当代中国政治经济问题的研究,必须将中国共产党作为理解国家治理的重要变量。中国国家治理体系的总体格局是中国共产党作为领导核心总揽全局、协调各方,其实际运行是一个领导核心、多方参与、各司其职<sup>[5]</sup>。中国共产党在国家治理体系中的核心领导地位,为其治理权威和治理功能的有效发挥提供了政治基础。这决定了党自身的制度化水平是国家治理能力的内在基础。党的治理能力体现为对于国家、市场和社会各种关系或资源的调控水平。只有以提高党的执政能力为重点,尽快把我们各级干部、各方面管理者的思想政治素质、科学文化素质、工作本领都提高起来,尽快把党和国家机关、企事业单位、人民团体、社会组织等的工作能力都提高起来,国家治理体系才能更加有效运转。以提高党的执政能力为重点的国家治理能力现代化,构成中国推进

国家现代化转型的核心主轴。这主要体现在党具有强大的政治动员能力,掌握丰富的政治资源,是国家治理现代化建设的领导者、设计者、组织者和实施者。提高中国共产党的价值引领能力、制度设计能力、社会动员能力、组织学习能力,是实现国家治理体系更加有效运转的必然要求。以中国共产党为领导核心,实施民主化、开放式创新战略,充分调动各方积极性,构成国家治理现代化的重要推动力。

统筹兼顾、各得其所,是中国共产党领导国家治理的一个战略方针。这个方针就是调动和组织一切积极力量,充分发挥多元治理主体在国家治理中的积极作用。这为引入协商民主制度、构建有内聚力的国家治理体系提供思路。智库作为决策与管理的研究系统,是现代国家治理组织体系的重要组成部分。中国特色新型智库建设是国家治理现代化的重要内容。要统筹推进党政部门、社科院、党校行政学院、高校、军队和企业、社会智库协调发展,形成定位明晰、特色鲜明、规模适度、布局合理的中国特色新型智库体系。作为当代中国国家治理的四大主体,政党组织、政府组织、市场组织与社会组织应依法准确定位各自角色和功能,即在治理主体之间构建政治组合机制,着力从单向垂直的“管理”模式转为多向互动的“治理”模式,加快建立党政主导、社会协同、公众参与的公共治理模式,形成基于多元主体协作的国家治理网络,塑造国家治理新的结构与功能。对于处于转型发展期的中国来说,通过社会多元主体协作创新,在此过程中积极开发民主治理的政治资源,有助于扩大国家治理体系的总体政治能量。中国国家治理主体的独特构成及其关系性质在许多基本面上迥异于西方,这有助于中国特色社会主义国家治理体系的实践推进和理论建构。

三、健全国家治理的制度体系

国家治理体系的有效运转需要健全完备的制度基础。国家制度是国家治理体系的重要部分,是最重要的政治资源。在国家治理进程中,制度带有根本性、全局性、稳定性和长期性。习近平指出“国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系,包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排,也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度。”<sup>[6]</sup>治理现代化的实质是国家基本制度现代化,国家制度现代化,即制度和法律作为现代政治要素,不断地连续地发生由低级到高级的突破性变革的过程<sup>[7]</sup>。现代国家治理的不断演进,印下了每个历史发展阶段怎样降低治理成本的足迹。国家治理制度创新,从本质上说是不断降低国家治理成本,提高国家治理效能。

推进国家治理体系和治理能力现代化,必须解决好制度模式选择问题<sup>[8]</sup>。中国特色社会主义国家治理制度具有层次性、系统性和整体性特征。党的十八届三中全会提出“形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系,使各方面

制度更加成熟更加定型”,从总体上规划了“五位一体”的制度建设和体制改革战略框架,形成了国家治理制度现代化的顶层设计。人民代表大会制度作为中国的根本政治制度,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等基本政治制度,公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,其制度创新对于国家治理现代化的作用举足轻重。党的十八届四中全会强调“法律是治国之重器,良法是善治之前提”,提出实现经济发展、政治清明、文化昌盛、社会公正、生态良好,实现我国和平发展的战略目标,必须更好发挥法治的引领和规范作用,将依法治国贯彻到“五位一体”国家治理制度现代化建设之中。

国家治理现代化转型过程总是存在着制度创新,构建一整套治理制度框架,国家正是通过自身的不断增长的制度构建能力来推进可持续发展。国家治理体系从传统向现代转型,从根本上要靠制度创新,通过制度设计和制度资源开发,提高国家治理制度化水平。中国改革开放的发展逻辑体现了国家治理制度的成长逻辑,即在党的领导下,以制度转型为核心推进国家现代化建设,将国家治理现代化建设经验通过依法治国方略予以法治化、制度化和规范化。分析十一届三中全会、十二届三中全会、十四届三中全会、十六届三中全会、十八届三中全会和十八届四中全会等六次中央全会形成的决议或决定(见表1),我们可以清晰地看出中国国家治理现代化的历史演进过程,先后发生了阶段性、累积性、历史性的变革,也反映了关于国家治理的经验、知识和理论。从这个角度讲,改革开放的进程,是党领导人民积极主动重构国家治理制度体系的过程,更是中国特色社会主义国家治理体系和治理能力现代化渐进成长的过程。

表1 国家治理现代化转型的“顶层设计”(1978—2014年)

	第一次	第二次	第三次	第四次	第五次	第六次
中央全会	十一届三中全会	十二届三中全会	十四届三中全会	十六届三中全会	十八届三中全会	十八届四中全会
时间	1978年12月	1984年10月	1993年11月	2003年10月	2013年11月	2014年10月
主题	中共中央关于加快农业发展若干问题的决定(草案)	中共中央关于经济体制改革的决定	中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定	中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定	中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定	中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定
阶段	启动农村改革阶段	经济体制改革破局阶段	构建新体制阶段	完善新体制阶段	全面深化改革阶段	制度建设和体制改革法治化阶段

现代国家治理制度的设计、创新与实施能力,构成国家

治理能力的核心要素。推进国家治理体系和治理能力现代化,需要加大制度变革,实现政党组织、政府组织、市场组织、社会组织有序互动。因为,这四大类组织之间在当代中国有其关联性、互补性和相互依赖性。交易成本理论告诉我们:经济组织和政治组织都是人类选择和设计的结果,而非天然给定的既定事实,不同的制度框架导致不同的政治交易成本<sup>[9]</sup>。推进国家治理现代化,要适应时代变化,既改革不适应实践发展要求的体制机制、法律法规,又不断构建新的体制机制、法律法规,使各方面制度更加科学、更加完善,实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化<sup>[10]</sup>。因此,需要健全支撑国家治理现代化的法律制度体系,把根本政治制度、基本政治制度同基本经济制度以及经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态体制有机结合起来,在制度与主体的关系结构中把法治建设摆在突出位置,通过制度建设构建国家治理的法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系和法治保障体系,运用法治重构和优化政党、政府、市场、社会以及公民等多元治理主体间关系,用法治保障多元治理主体间的利益结构均衡。

#### 四、改进国家治理的方式方法

国家治理现代化,必然要解决政治学的一个重大问题,即选择什么样的治理方式来实现其职能和目标。这对于加强治理合法性和有效性具有政治意义。当代治理理论将治理方式方法贴上“工具”的标签。治理理论研究的重要学者罗茨认为,有效的治理需要重新检视政府工具箱。国家治理体系为维持自身的生存和持续发展,必须形成借以对付其内外部环境挑战和压力的治理技术和方法,运用这些技术和方法,它可以调节其行为,优化治理结构和功能,提高国家治理系统的适应能力。从这个意义上说,国家治理的主要使命就是:持续创新国家治理理念、战略和战术,充分运用现代治理方式来促进经济发展和社会进步,以持续改善国家治理质量。

国家治理的传统方式在很大程度上带有行政命令式的强制色彩,现代治理观念的魅力在于它不仅诱导人们关注传统体制、民主形式、权力及其工具,而且引发人们对使政治行动成为可能的新的社会合作机制的兴趣<sup>[11]</sup>。现代国家治理方法注重混合多元性,通过协商、伙伴关系、确立和认同共同目标等方式治理公共事务。中国共产党领导人民治理社会主义社会的实践表明:国家治理制度的优越性需要适当的治理机制和治理技术才能有效发挥出来。党的十八届三中全会把“治理”上升为全面深化改革的战略目标层面,不仅是国家治理理念的发展,更意味着国家治理机制的重要转型。

改革开放30多年,市场化机制被广泛运用于公共资源配置领域,政府宏观调控体系不断健全,社会化、信息化、法治化机制和志愿服务机制得到创新,极大地解放了传统国家治理体系所束缚的生产力,政府、企业和社会、公民个体的创新创造活力得到激发和释放,彰显了社会主义国家治

理制度的巨大优越性。但是,当前我国国家治理实践中仍存在不少问题:市场秩序不规范,市场垄断和不公平竞争;部门保护主义、地方保护主义和垄断现象大量存在;社会参与渠道不够健全,民主治理机制不发达,组织间网络和虚拟网络对国家治理能力的重要挑战等。有效治理这些问题离不开治理技术和治理机制的变革与创新,特别是需要从法治上为解决这些问题提供制度化方案。

党的十八届三中全会将创新治理方式作为推进政府治理现代化的重要内容,强调“科学的宏观调控,有效的政府治理,是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。必须切实转变政府职能,深化行政体制改革,创新行政管理方式,增强政府公信力和执行力,建设法治政府和服务型政府”。法治是治国理政的基本方式,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托<sup>[12]</sup>。党的十八届四中全会强调“推进多层次多领域依法治理。坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理”。党的十八届四中全会把法治置于国家治理体系和治理能力现代化框架之下,从而开始了一个以国家治理法治化建设为主要内容的全面深化改革期,一个追求善治的法治时代。为实现依法治国目标,需要根据对法治中国的新认识和新定位,从国家治理转向法治的现实问题出发,提出和解决依法治理所必需的制度建设议题,推动法治创新发展。这就要求党的治理、国家治理和社会治理必须摆脱传统人治手段的束缚,从按人情办事转向按章办事,实现党、国家、社会各项事务治理法治化。笔者把它称为中国“三大治理”的法治化。

#### 五、增强国家治理的财政基础

国家治理体系的有效运转,需要现代化的财政制度和财政能力支撑。国家财政是政治体系权力运用的重要保证,也是政治体系对社会调控得以实现的杠杆之一<sup>[13]</sup>。国家的财政汲取能力与公共预算机制,构成国家治理权力高效运作的物质基础。党的十八届三中全会强调“财政是国家治理的基础和重要支柱,科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障”。这是对财政重要性认识的深化。财政的职能作用体现在包括经济、政治、文化、社会、生态等方面。党的十八届三中全会阐明了市场经济条件下政府的职责和作用主要有八个方面:保持宏观经济稳定,加强和优化公共服务,保障公平竞争,加强市场监管,维护市场秩序,推动可持续发展,促进共同富裕,弥补市场失灵。政府有效发挥这些作用,保证国家治理体系有效运转,提高政府机构履职能力,都需要现代财政制度和财政能力的支撑。因而,新一轮财税制度改革的基本目标是建立适应国家治理现代化的现代公共财政制度,提高政府民主理财、依法理财水平。

财政汲取能力建设在国家治理现代化进程中具有重要意义。在国家建设过程中,重构财政制度至关重要,财政转型可以在很大程度上引导国家治理制度转型。财政史提供了理解经济社会发展与国家治理是怎样联系在一起的方法

法。经济快速发展有助于增加国家财政收入,提高经济社会建设的财政保障能力;反过来,国家财政能力的提高,增强了政府履行发展职能的财力支撑,充分发挥财政对国家治理的推动作用,实现经济社会可持续发展。从长期来看,只有经济持续健康稳定增长,才能持续地提高财政汲取能力。从历史发展的角度看,财政危机是国家治理转型和变革的重要推动力,财政转型可以推动国家治理现代化。现代财政转型论从“财”与“政”的内在关系探讨国家治理,强调财税资源是重要的政治资源,财政是国家治理结构的经济支撑,是连接政治、经济、社会、文化、生态五大系统的重要媒介。

财政转型论的核心观点是,财政制度(或者说国家汲取财税资源的制度)是社会演进的动力,它决定了现代国家治理的转型路径。财政制度安排体现并承载着政府与市场、政府与社会、中央与地方等方面的基本关系。在现代经济体系中,国家资源的基本来源是税收,因此建立起完善的税收制度对政治资源的积累是根本性的措施<sup>[14]</sup>。2013年以来,中央财政收入再现负增长对国家治理带来的警示信号不容忽视,这就要求政府精打细算、提高财政治理效能。根据中国改革发展的经验,实现全面建成小康社会的战略目标,必须提高国家财政汲取能力,让国家富裕、人民幸福。

未来中国财政制度改革,要按照“五位一体”总体布局,在功能上要适应科学发展的需要,更好地发挥公共财政在稳定经济、公共服务、分配调节、环境保护、国家安全等方面的职能。在国家治理财政体系变革过程中重构政府和市场、政府和企业、政府和社会、政府和人民、中央和地方、城市和农村以及不同地区之间的分配关系。从这个角度讲,正确理顺国家治理中的财政分配关系,必然要求构建现代公共预算制度。2014年8月31日,十二届全国人大常委会第十次会议通过了修改后的《中华人民共和国预算法》,新预算法在预算管理制度、预算控制机制、地方债务风险治理、政府间转移支付制度、预算支出约束与监督等五个方面实现了重大突破,体现了推进公共预算法治化、民主化、科学化的改革导向。新预算法的出台不仅是国家财政制度建设的重要成果,更是国家治理体系现代化转型的一件大事。

中国正处于全面现代化转型期,国家治理现代化是成功实现这种转型的关键。推进国家治理现代化是一个系统工程。现代化的国家治理体系突出整体性、协同性和法治性,即以整体治理、协同治理、依法治理视角思考和理解现代国家治理的基本要素以及这些要素之间的内在逻辑

关系。核心价值观对于国家治理具有导航功能。价值体系应该沉淀在治理主体、治理制度和治理技术创新中,治理制度设计体现了治理主体的价值偏好。没有治理主体及其组织系统的支撑,任何价值形态的国家治理体系都很难构建起来。治理主体和治理组织不能离开国家宪法制度环境,法律制度规则界定了治理主体和治理组织的行为边界,治理主体和治理组织受价值体系和法治规范的支配,国家治理离不开财政基础和治理技术支撑。如果没有符合现代国家治理的价值理念、治理主体和治理组织、制度安排,那么技术层面的治理现代化也是没有意义的。国家治理体系的有效性与治理组织创建和实施法律制度规则的能力有密切关系。国家治理体系的有效性取决于治理主体和治理组织的依法治理能力。国家治理现代化转型必然包括这些要素相互关系的改革和改进的联动和集成。正是因为这些要素之间存在相互作用的关系,国家治理体系才具备了复杂社会公共治理系统的总体特征,才能更加有效地适应和应对国家转型发展进程中面临的各种挑战。

#### [参 考 文 献]

[1][8]中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本[M]. 北京: 学习出版社、人民出版社, 2014: 49、48.

[2][德]马克斯·韦伯. 经济与社会(上卷)[M]. 北京: 商务印书馆, 1997: 239.

[3]竹立家. 组织效率与国家治理现代化[N]. 学习时报, 2014-10-13.

[4][11]俞可平. 治理与善治[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000: 6、10.

[5]王浦劬. 理解国家治理须防止两种倾向[N]. 光明日报, 2014-10-16.

[6][10]习近平. 切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来[N]. 人民日报, 2014-01-01.

[7]胡鞍钢. 中国国家治理现代化[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2014: 80.

[9]North, Douglass C. A Transaction Cost Theory of Politics[J]. Journal of Theoretical Politics, 1990 (4): 355~367.

[12]习近平. 关于《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的说明[N]. 人民日报, 2014-10-29.

[13][14]王沪宁. 市场发育和权威基础: 保护和开发政治资源[J]. 复旦学报(社会科学版), 1995 (2): 2~9.

[责任编辑: 薛瑞汉]